



CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN TERCERA
SUBSECCIÓN B

Magistrado ponente: Alberto Montaña Plata

Bogotá D.C., 14 de julio de 2023.

Radicación: 81001-23-39-000-2016-00132-01 (62.472)
Actor: Araminta Acosta Bayona y otros
Demandado: Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional
Referencia: Reparación directa – Ley 1437 de 2011 –

Temas: reparación directa – Omisión de protección a persona amenazada – Falla probada.

Síntesis del caso: un ciudadano fue asesinado con arma de fuego por personas desconocidas que se movilizaban en una motocicleta. Con anterioridad, la víctima había informado a las autoridades de las amenazas recibidas, al parecer, por haber presenciado la comisión de un homicidio.

Decide la Sala los recursos de apelación interpuestos por las partes en contra de la Sentencia de 27 de julio de 2018, proferida por el Tribunal Administrativo de Arauca, en la que se accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda.

La Sala es competente para proferir esta providencia por tratarse de un recurso de apelación en contra de una sentencia proferida por un tribunal administrativo, de conformidad con los artículos 150, 152 y 157 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, norma vigente al momento de la presentación de la demanda.

Contenido: 1. Antecedentes, 2. Consideraciones, 3. Decisión.

1. ANTECEDENTES

Contenido: 1.1. Posición de la parte demandante, 1.2. Posición de la parte demandada, 1.3. Sentencia de primera instancia, 1.4. Recursos de apelación.

1.1. Posición de la parte demandante

1. El 30 de noviembre de 2016, Araminta Acosta Bayona y otros¹ presentaron **demanda**², en ejercicio de la acción de reparación directa, en contra de la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional, con el fin de obtener la reparación de los perjuicios ocasionados con la muerte de Álvaro Suárez Acosta, el 7 de octubre de 2014, en Arauca (Arauca).

2. En la demanda se planteó como pretensión declarativa (se transcribe):

“Solicito al señor juez que basado en los hechos y acontecimientos que se narran en el presente medio de control de reparación directa (art. 140 del C.P.A.C.A.) se declare administrativa y extracontractualmente responsable a la NACIÓN – MINDEFENSA - POLICÍA NACIONAL de los perjuicios de orden subjetivo y objetivo ocasionados a mis poderdantes como resultado de la falla en el servicio que terminó con la vida del señor ÁLVARO SUÁREZ ACOSTA (Q.E.P.D.) (...)”.

3. La indemnización solicitada se resume en los siguientes valores:

Perjuicio	Demandante	Calidad	Monto
Morales	Araminta Acosta Bayona	Madre	400 SMLMV
	Carlos Julio Acosta	Abuelo	200 SMLMV
	Rubiela Suárez Acosta	Hermana	200 SMLMV
	Ludy Suárez Acosta	Hermana	200 SMLMV
	Alcira Suárez Acosta	Hermana	200 SMLMV
	Gustavo Suárez Acosta	Hermano	200 SMLMV
	Juan Felipe Carranza Suárez	Sobrino	200 SMLMV
	Paula Marena Carranza Suárez	Sobrino	200 SMLMV
	Mariángel Villamizar Suárez	Sobrino	200 SMLMV
	Sergio Alfonso Villamizar Suárez	Sobrino	200 SMLMV
	Juan José Perilla Suárez	Sobrino	200 SMLMV
	Santiago Alejandro Barinas Suárez	Sobrino	200 SMLMV
	Laura Alejandra Suárez Gallardo	Sobrino	200 SMLMV
	María Camila Suárez Gallardo	Sobrino	200 SMLMV
	César Augusto Carranza Bernal	Cuñado	200 SMLMV
	Javier Alfonso Villamizar Manosalva	Cuñado	200 SMLMV
	Nayency Gallardo Bernal	Cuñado	200 SMLMV
	Helmer Florentino Perilla Martínez	Cuñado	200 SMLMV
Luz Dary Acosta Urrego	Prima	100 SMLMV	
“Alteración a las condiciones de existencia”	Araminta Acosta Bayona	Madre	400 SMLMV
	Carlos Julio Acosta	Abuelo	200 SMLMV
	Rubiela Suárez Acosta	Hermana	200 SMLMV
	Ludy Suárez Acosta	Hermana	200 SMLMV
	Alcira Suárez Acosta	Hermana	200 SMLMV
	Gustavo Suárez Acosta	Hermano	200 SMLMV

¹ Carlos Julio Acosta (abuelo), Luz Dary Acosta Urrego (prima), Rubiela Suárez Acosta (hermana), Juan Felipe Carranza Suárez (sobrino), Paula Marena Carranza Suárez (sobrino), Ludy Suárez Acosta (hermana), Mariángel Villamizar Suárez (sobrino), Sergio Alfonso Villamizar Suárez (sobrino), Alcira Suárez Acosta (hermana), Juan José Perilla Suárez (sobrino), Santiago Alejandro Barinas Suárez (sobrino), Gustavo Suárez Acosta (hermano), Laura Alejandra Suárez Gallardo (sobrino), María Camila Suárez Gallardo (sobrino), César Augusto Carranza Bernal (cuñado), Javier Alfonso Villamizar Manosalva (cuñado), Nayency Gallardo Bernal (cuñado), y Helmer Florentino Perilla Martínez (cuñado).

² Folios del 1 al 16 del cuaderno No. 1.

	Juan Felipe Carranza Suárez	Sobrino	200 SMLMV
	Paula Marena Carranza Suárez	Sobrino	200 SMLMV
	Mariángel Villamizar Suárez	Sobrino	200 SMLMV
	Sergio Alfonso Villamizar Suárez	Sobrino	200 SMLMV
	Juan José Perilla Suárez	Sobrino	200 SMLMV
	Santiago Alejandro Barinas Suárez	Sobrino	200 SMLMV
	Laura Alejandra Suárez Gallardo	Sobrino	200 SMLMV
	María Camila Suárez Gallardo	Sobrino	200 SMLMV
	César Augusto Carranza Bernal	Cuñado	200 SMLMV
	Javier Alfonso Villamizar Manosalva	Cuñado	200 SMLMV
	Nayency Gallardo Bernal	Cuñado	200 SMLMV
	Helmer Florentino Perilla Martínez	Cuñado	200 SMLMV
	Luz Dary Acosta Urrego	Prima	100 SMLMV
Materiales por lucro cesante	Araminta Acosta Bayona	Madre	\$405.435.665

4. Como fundamento de las pretensiones, la parte demandante refirió, en síntesis:

5. El 15 de agosto de 2014, un amigo de Álvaro Suárez Acosta fue asesinado, en hechos que fueron por él presenciados. Desde esa fecha, el señor Suárez Acosta empezó a recibir amenazas en contra de su vida e integridad personal y notó la presencia de personas extrañas en los alrededores de su residencia, por lo que decidió cambiar de domicilio y se instaló en la casa de su madre. No obstante, las amenazas continuaron y, el 12 de septiembre de 2014, un desconocido golpeó un vehículo de su propiedad cuando se encontraba parqueado a las afueras del nuevo domicilio.

6. Ante esa situación, el 17 de septiembre de 2014, la víctima presentó la denuncia ante la Fiscalía General de la Nación, en la que informó sobre las amenazas y los actos intimidatorios recibidos en su contra, y solicitó protección porque temía por su vida y la de su familia. La Fiscalía remitió la solicitud a la Policía Nacional, la cual designó a algunos de los patrulleros para que realizaran visitas regulares al inmueble en el que residía la víctima.

7. El 7 de octubre de 2014, aproximadamente a las 7:30 p.m., el señor Suárez Acosta se desplazaba en su vehículo, en compañía de 2 personas más, cuando fue abordado por sujetos desconocidos, quienes le dispararon 7 veces ocasionándole la muerte. Uno de los acompañantes también fue asesinado y el otro quedó herido tras el hecho.

8. La parte actora refirió que la Policía incurrió en una falla del servicio por omisión, al no brindar protección a la víctima y adoptar medidas insuficientes ante el riesgo en el que se encontraba y que, con anterioridad a los hechos, fue puesto en su conocimiento.

1.2. Posición de la parte demandada

9. La Policía Nacional presentó **contestación de la demanda**³, en la que se opuso a las pretensiones planteadas por la parte actora. Refirió que se configuró la causal de exoneración de hecho de un tercero, pues la muerte fue ocasionada por personas ajenas a la institución. Indicó que la entidad “no está obligada a cumplir lo imposible en materia de seguridad (...) eso sería como asignar a cada ciudadano o grupo de ciudadanos un agente de policía para que los cuide, asegure sus bienes y salvaguarde su integridad física y moral”, de manera que no le era atribuible el daño derivado de los hechos delictivos cometidos por personas dedicadas a la comisión de actividades ilícitas. Por último, señaló que la entidad realizó acciones con el fin de brindar protección a la víctima, no obstante, esta no acató las recomendaciones de autoprotección que le fueron dadas, ya que el día de los hechos no informó que se desplazaría de su residencia y esa circunstancia tornó el hecho imprevisible e irresistible para la entidad.

1.3. Sentencia de primera instancia

10. El 27 de julio de 2018, el Tribunal Administrativo de Arauca profirió **Sentencia de primera instancia**⁴, en la que decidió (se transcribe):

“PRIMERO: DECLARAR patrimonialmente responsable a la Nación– Ministerio de Defensa– Policía Nacional, por la muerte de Álvaro Suárez Acosta, ocurrida el 7 de octubre de 2014, en Arauca (Arauca), en concurrencia con la culpa del finado, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva.

SEGUNDO: CONDENAR, en consecuencia de la declaración anterior, a la Nación– Ministerio de Defensa– Policía Nacional, a pagar las siguientes sumas de dinero o su equivalente en pesos, a los demandantes que a continuación se determinan:

- Araminta Acosta Bayona, madre: 70SMLMV.

- Carlos Julio Acosta, abuelo, y Rubiela Suárez Acosta, Ludy Suárez Acosta, Alcira Suárez Acosta, Gustavo Suárez Acosta, hermanos: 35 SMLMV, para cada uno.

- Juan Felipe Carranza Suárez, Paula Marena Carranza Suárez, Mariángel Villamizar Suárez, Sergio Alfonso Villamizar Suárez, Juan José Perilla Suárez, Santiago Alejandro Barinas Suárez, Laura Alejandra Suárez Gallardo, Mariana Camila Suárez Gallardo, sobrinos: 24.5 SMLMV, para cada uno.

- Luz Dary Acosta Urrego, prima: 17.5 SMLMV.

TERCERO: NEGAR las demás pretensiones de la demanda

CUARTO: DECLARAR que no hay condena en costas (...)”

11. El Tribunal consideró que se acreditó el daño consistente en la muerte violenta de Álvaro Suárez Acosta. Asimismo, se demostró que el Estado incurrió en una falla por omisión, toda vez que, pese a tener conocimiento

³ Folios 125 al 129 del cuaderno No. 1.

⁴ Folios 263 al 279 del cuaderno del Consejo de Estado.

del riesgo que pesaba sobre la víctima, no adoptó las medidas pertinentes y acordes con la gravedad del caso.

12. En efecto, con la noticia criminal se probó que el señor Suárez Acosta puso en conocimiento de las autoridades el riesgo al que estaba expuesto y con los oficios que el ente investigador remitió a la Policía se demostró que surgió para el Estado la obligación de brindar seguridad y protección al afectado. No obstante, las medidas que constan en los oficios allegados al expediente por la Policía consistentes en “pasar revista” en la casa de residencia de la víctima, con una frecuencia esporádica, según lo informaron los testigos, demostraron ser insuficientes para contrarrestar el riesgo en el que esta se encontraba. Adicionalmente, la Policía no adoptó ninguna otra medida tendiente a salvaguardar la vida de la víctima y tampoco se preocupó por realizar un estudio para determinar el nivel de riesgo que enfrentaba.

13. Con todo, resaltó que la víctima influyó de manera directa en la causación de su propio daño, toda vez que, a pesar de las amenazas recibidas y de que la Policía visitó su domicilio el día de su asesinato en horas de la mañana, no informó que saldría de su residencia, ni tomó medidas de precaución y autoprotección para evitar un hecho como el sucedido. Sin embargo, aclaró que esa actuación no exoneraba completamente de responsabilidad a la entidad, pero sí daba lugar a disminuir la condena en un 30%.

1.4. Recursos de apelación

14. La Policía Nacional interpuso **recurso de apelación**⁵, con el fin de que se revocara la Sentencia de primera instancia. Refirió que se configuró la causal de exoneración de culpa exclusiva de la víctima, con base en los mismos argumentos expuestos por el tribunal para disminuir la condena, esto es, la víctima, bajo su propio criterio, decidió salir de su residencia sin informar a las autoridades y en incumplimiento de las recomendaciones dadas por los agentes de policía, por lo que el hecho se tornó sorpresivo para estos. Además, insistió en que el daño fue causado por un tercero, pues el asesinato se trató de un acto sicarial y la entidad tenía una obligación de medio, pero no de resultado, de prevenir este tipo de hechos.

15. La parte actora interpuso **recurso de apelación**⁶, con el fin de que se modificara la Sentencia de primera instancia. Manifestó que no se presentó una concurrencia de culpas, pues a la víctima no se le realizó un estudio de riesgo, no le dieron recomendaciones sobre cómo proceder frente la

⁵ Folios 286 al 289 del cuaderno del Consejo de Estado.

⁶ Folios 290 al 294 del cuaderno del Consejo de Estado.

situación en la que se encontraba, ni le restringieron su desplazamiento, en definitiva, no se le brindó la protección requerida, por lo que esa omisión constituyó la causa única y exclusiva del daño. De manera que la responsabilidad de la entidad por los hechos demandados fue total y la condena debía aumentarse al 100%.

16. Además, solicitó que se condenara a la entidad al pago de una indemnización por lucro cesante, ya que si bien no se demostró el promedio de ingresos mensuales que percibía la víctima al momento de su muerte, el perjuicio podía tasarse de acuerdo con el salario mínimo legal mensual vigente, de acuerdo con los criterios establecidos por esta corporación. También solicitó que se concediera una indemnización por “*alteración a las condiciones de existencia*”, pues, con independencia de la denominación actual de ese perjuicio, estaba probado que la muerte produjo en el grupo familiar una afectación en su diario vivir y un sentimiento de tristeza y abandono por la ausencia de su ser querido. Finalmente, indicó que los cuñados de la víctima también sufrieron una afectación por el hecho, por lo que se les debía reconocer una indemnización en su favor conforme a lo solicitado en la demanda.

2. CONSIDERACIONES

Contenido: 2.1. Síntesis de la controversia, 2.2. Análisis sustantivo, 2.3. Liquidación de perjuicios, 2.4. Condena en costas.

2.1. Síntesis de la controversia

17. En esta providencia, la Sala decidirá el fondo del asunto porque están reunidos los presupuestos procesales del medio de control de reparación directa⁷. La Sala modificará la Sentencia de primera instancia que declaró la responsabilidad parcial de la Policía Nacional, por la concurrencia de culpas entre la mencionada entidad y la víctima, pues no es cierto que Álvaro Suárez Acosta, al salir de su residencia y desplazarse en su vehículo por la ciudad, influyó en la ocurrencia de su propia muerte. De manera que la entidad demandada deberá responder por la totalidad de los perjuicios ocasionados a los demandantes. Asimismo, modificará la indemnización por perjuicios morales, y negará las demás pretensiones de la demanda.

2.2. Análisis sustantivo

⁷ La demanda se presentó oportunamente. Álvaro Suárez Acosta falleció el 7 de octubre de 2014, por lo que, en principio, la demanda podía interponerse hasta el 8 de octubre de 2016. No obstante, el término se suspendió desde el 28 de septiembre de 2016, con la presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial, hasta el 17 de noviembre de 2016, cuando se declaró fallido el trámite. La demanda se presentó el 23 de noviembre de 2016), esto es, antes del vencimiento del término previsto en el literal i) del artículo 164.2 del CPACA.

18. La parte actora aportó el registro civil de defunción en el que consta que Álvaro Suárez Acosta falleció el 7 de octubre de 2014⁸. También allegó el informe ejecutivo elaborado por la Policía Judicial⁹, la inspección técnica a cadáver¹⁰ y el acta de necropsia¹¹, en donde se concluyó que se trató de una muerte violenta causada por proyectiles de arma de fuego.

19. Sobre las circunstancias en las que se produjo la muerte de la víctima, en el libro de anotaciones de la Estación de Policía¹² se dejó constancia de que el 7 octubre de 2014, a las 7:30 p.m. (se transcribe):

“[N]os encontrábamos realizando tercer turno de vigilancia en el cuadrante tercero de la estación de policía de Arauca, en ese momento, la subteniente Claudia, jefe del grupo de prevención de la estación, por radio de comunicación, pide apoyo manifestando que escucha repetidos disparos, al parecer de arma de fuego. Estábamos cerca y nos dirigimos al lugar indicando por la oficial. Llegamos y observamos a la comunidad alterada corriendo de un lado para el otro, entre ellos 2 personas heridas, al parecer por arma de fuego que los embarcaban en un vehículo particular para el hospital de Arauca. En medio del desorden, observamos un vehículo marca Mitsubishi, línea Lancer, tipo Sedan, color azul, placas AA0910N de Venezuela, en su interior un cuerpo masculino, sin signos de vida, y con varios orificios en su cuerpo, al parecer por arma de fuego (...)”

20. En el proceso se acreditó que la parte actora puso en conocimiento de las autoridades las amenazas y hechos intimidatorios que personas desconocidas realizaban en su contra. En efecto, en el expediente obra el formato de noticia criminal que contiene la denuncia presentada por la víctima el 17 de septiembre de 2014, por el delito de amenazas¹³, y también obran las entrevistas realizadas por el ente investigador el 24 de septiembre de 2014, en las que la víctima y su cónyuge reiteraron la situación de riesgo en la que aquella se encontraba¹⁴. En la denuncia se refirió que (se transcribe):

“[E]stoy aquí para denunciar porque me están haciendo llamadas amenazándome de muerte, me las vienen haciendo desde hace más o menos un mes, me llaman a mi celular, las llamadas creo que pueden ser porque en mi casa, hace como un mes, asesinaron a un señor de nacionalidad venezolana que se llamaba Eulogio Medina Delgado (...) yo vengo a formular esta denuncia porque creo que puede ser porque yo vi al sujeto que le disparó a Eulogio, también lo vio mi esposa y vecinos del sector, denuncié porque no tengo enemigos, es la primera vez que me ocurre esto (...) El día 12 de septiembre de 2014 dejé mi carro que es un Mitsubishi Lancer venezolano, lo dejé frente a la casa de mi mamá, y en la madrugada de ese día, como a las 3 de la mañana, sentí un golpe muy duro y la alarma del vehículo se disparó, y un vigilante se fue detrás del sujeto que me dañó el carro (...) Hace como unos ocho días, mi hija menor se

⁸ Folio 25 del cuaderno No. 1.

⁹ Informe ejecutivo. Folios 63 al 69 del cuaderno No. 1.

¹⁰ Inspección técnica a cadáver. Folios del 70 al 75 del cuaderno No. 1.

¹¹ Acta necropsia: "Causa básica de muerte: heridas por proyectil de arma de fuego // Manera de muerte: violenta - homicidio". Folios 83 al 89 del cuaderno No. 1.

¹² Copias del libro de anotaciones. Folios 189 al 196 del cuaderno No. 1.

¹³ Formato noticia criminal. Folios 56 al 61 del cuaderno No. 1.

¹⁴ Folios 214 a 218 del cuaderno No. 2.

enfermó y nos tocó llevarla al hospital, eso fue de noche, a la niña la llevó mi esposa, cuando mi suegro se regresó a llevar el tetero observó dos sujetos en la esquina cerca de donde vive mi esposa, mi suegro salió a llevar a mi hija como a las 10 de la noche y regresó a las 12 de la noche y los tipos estaban en el lugar, después regresó como a la hora y los tipos seguían en el lugar, mi suegro llamó a la policía, pero la policía no llegó, los sujetos se fueron cuando vieron que estaban llegando los vigilantes (...)"

21. También está probado que la Fiscalía puso en conocimiento de la Policía dicho suceso para que esta adoptara medidas de protección en favor del afectado. En el expediente obra el oficio No. 569 de 24 de julio de 2017 remitido por la Fiscalía¹⁵, en el que se informa que (se transcribe):

"El señor Álvaro Suárez Acosta (fallecido) sí interpuso denuncia penal el día 17/09/2014 por el delito de amenazas, donde manifestó estar recibiendo llamadas a su celular desde un número privado, presuntamente por haber sido testigo del homicidio de Eulogio Isidro Medina González. En desarrollo del plan metodológico, el día 19/09/2017 se impartió orden a la policía judicial con el fin de ampliar entrevista a la víctima y solicitar medida de protección preventiva con las autoridades competentes, dándose cumplimiento de la misma, tal como como se constata en el cuaderno de la Fiscalía, se le amplió entrevista a la víctima el día 24/09/2014, también el día 25/09/2014, se recepcionó entrevista a su esposa Karen Yuliana Zúñiga Garcés, con el fin de obtener más datos para la investigación. Mediante oficio de fecha 24/09/2014 suscrito por el PT Wilmar Alejandro Burbano Veloza, investigador grupo Vida SIJIN DEARA, se le solicitó al Mayor Peña Bernal, Comandante de Policía de Arauca la realización de medidas preventivas con revistas periódicas a la residencia del señor Álvaro Suárez Acosta, quien estaba siendo objeto de amenazas (...)"

22. Asimismo, obra el oficio No. 22795 de 11 de julio de 2017 remitido por la Policía Nacional, Seccional Arauca¹⁶, en el que se indica (se transcribe):

"El día 28 de agosto del 2014, siendo las 15:00 horas, el señor patrullero WILMAR ALEJANDRO BURBANO, funcionario de la Seccional de Investigación Criminal SIJIN DEARA, recibió denuncia formal al señor ÁLVARO SUÁREZ ACOSTA, identificado con cedula de ciudadanía No. 17.588.271, por el delito de amenazas, informando lo sucedido ante la Fiscalía General de la Nación de Arauca, con el fin de adelantar las coordinaciones pertinentes del caso. De manera que, bajo el direccionamiento de la Fiscalía Primera Seccional de Arauca, se adelantaron actividades de Policía Judicial para salvaguardar la integridad del denunciante, entre labores investigativas, se solicitaron medidas de protección ante el señor Comandante de Estación del municipio de Arauca. Seguidamente, en compañía de la víctima y familiares, toman contacto con la patrulla de vigilancia del cuadrante del lugar de residencia del denunciante, para que informara de manera inmediata cualquier eventualidad que se presentara"

23. También obra oficio de 24 de septiembre de 2014¹⁷, por medio del cual, el Grupo de investigación de la SIJIN DEARA solicitó al Comandante de la

¹⁵ Folio 203 del cuaderno No. 2

¹⁶ Folio 176 del cuaderno No. 1. El contenido del mencionado oficio se reproduce en el oficio No. 23649 de 21 de julio de 2017 remitido por la misma entidad. Folio 188 del cuaderno No. 1.

¹⁷ Folio 213 del cuaderno No. 2.

Estación de Policía de Arauca que *“realice las medidas preventivas que estén bajo su capacidad en este caso revistas periódicas policivas a la residencia del señor ÁLVARO SUAREZ ACOSTA, quien interpuso denuncia penal por el delito de amenazas (...) Lo anterior se requiere URGENTE, con el fin de dar cumplimiento a las ordenes de Policía Judicial emanadas de la Fiscalía Primera Seccional de Arauca (...)”*.

24. Esta corporación ha establecido que el Estado debe responder patrimonialmente a título de falla del servicio por omisión en el deber de prestar seguridad a las personas, cuando: *“i) en la producción del daño estuvo presente la complicidad por acción u omisión de agentes del Estado; ii) se acredite que la persona contra quien se dirigió el ataque había solicitado previamente medidas de protección a las autoridades y estas no se las brindaron o las mismas fueron insuficientes o tardías, de tal manera que los efectos antijurídicos de la omisión concretados en un daño son objeto de reproche jurídico (infracción a la posición de garante); iii) la víctima no solicitó las medidas referidas, pero las fuerzas del orden conocían las amenazas que se cernían contra su vida y, por ende, estaban obligadas a actuar (deber de diligencia); y, iv) porque en razón de las especiales circunstancias que se vivían en el momento, como por ejemplo, la grave alteración del orden público y el conocimiento público de amenazas por parte de terceros, el hecho era previsible y cognoscible, y no se realizó actuación alguna encaminada a su protección”*¹⁸. Además, ha sostenido que *“las autoridades que por algún medio obtienen conocimiento o infieren una situación de riesgo inminente están en la obligación de ejecutar el deber positivo de protección y seguridad a que tienen derecho los habitantes del territorio”*¹⁹.

25. En este caso, la Sala observa que la Policía Nacional incurrió en una falla en el servicio, toda vez que omitió adoptar medidas de protección efectivas para salvaguardar la vida de Álvaro Suárez Acosta, a pesar de que conocía la situación de riesgo en la que se encontraba el mencionado. Si bien la víctima no solicitó directamente medidas de protección, sí informó a la Fiscalía sobre las amenazas recibidas, por lo cual dicha entidad ordenó a la Policía que adoptara medidas preventivas con el fin de contrarrestar las amenazas. Es decir, en virtud de esa orden, y de los deberes previstos en el artículo 218 de la Constitución Política y el artículo 1 de la Ley 62 de 1993, la Policía tenía el deber de brindar protección al ciudadano, pero dicho deber se incumplió.

¹⁸ Consejo de Estado. Sección Tercera. Subsección B. Sentencia de 3 de abril de 2020. Exp. No. 540012331000200601436-01 (47.334).

¹⁹ Consejo de Estado, Sala de Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de 17 de marzo de 2021, exp. No. 44198; Sentencia de 24 de febrero de 2016, exp. No. 35254; Sentencias de 7 de octubre de 2015, exp. No. 35.544, y Sentencia de de 22 de enero de 2014, exp. No. 27644.

26. La Policía adoptó como medida preventiva la realización de visitas esporádicas al domicilio de la víctima. Esta medida, en criterio de esta Sala, resultaba insuficiente, teniendo en cuenta que se encontraba bajo amenaza la vida de Álvaro Suárez Acosta y las visitas no garantizaban continuidad, ni permanencia, ni posibilitaban una reacción inmediata ante las acciones de terceros tendientes a concretar el riesgo. Si bien es cierto en el oficio remitido por la Fiscalía se sugirió la adopción de dicha medida, esto no constituía una restricción a las facultades de la Policía, a quien le correspondía adoptar las medidas necesarias para proteger la vida del denunciante.

27. A partir de las pruebas que obran en el expediente se advierte que la entidad no adoptó ninguna otra medida de protección a favor de la víctima, no le proporcionó elementos de seguridad, ni brindó recomendaciones para prevenir o contrarrestar la situación de peligro. Tampoco realizó un análisis del nivel de riesgo que le permitiera diseñar un plan de acción para proteger la vida del ciudadano. Lo anterior, pese a que había indicios serios de que el riesgo en que se encontraba la víctima era real, pues, de acuerdo con lo narrado en la denuncia, fue testigo de un homicidio, posterior a ese hecho recibió amenazas, su vehículo fue golpeado cuando se encontraba parqueado y en varias ocasiones se sintió vigilado por sujetos desconocidos que deambulaban alrededor de su residencia.

28. En síntesis, la Sala considera que en este caso se probó que la Policía tuvo conocimiento previo sobre la existencia de un riesgo sobre la vida o integridad de la víctima, por lo que la ocurrencia de un atentado era previsible y evitable, no obstante, no adoptó las medidas necesarias y adecuadas para enfrentar la situación.

29. Contrario a lo manifestado por el Tribunal en primera instancia, la Sala considera que no se presentó una concurrencia de causas, toda vez que el hecho de que la víctima saliera de su residencia en su vehículo y no informara sobre ello a la Policía no influyó de manera directa en la materialización del daño.

30. El hecho conocido es que Álvaro Suárez Acosta tenía amenazas en contra de su vida, de manera que en todas sus actividades cotidianas enfrentaba la posibilidad de la concreción de ese riesgo y, precisamente, esa situación hacía exigible que la entidad demandada adoptara medidas para protegerlo, entre ellas, de considerarlo pertinente, recomendar no desplazarse en determinados horarios o lugares, no obstante, a partir de las pruebas que obran en el expediente, se encuentra que la entidad no realizó ninguna recomendación al respecto, tampoco exigió que se le informase

sobre posibles salidas o desplazamientos, ni puso a disposición de la víctima personal de la institución que le brindara acompañamiento en esos casos.

31. De manera que no puede reprochársele a la víctima el hecho de realizar sus actividades comunes, cuando previamente había puesto en conocimiento de las autoridades las amenazas en su contra y confiaba en que las medidas adoptadas por estas eran acordes a la situación de peligro en la que se encontraba.

32. Por lo expuesto, la Sala declarará la responsabilidad total de la Policía Nacional y la condenará al pago de los perjuicios, según se expone a continuación.

2.3. Liquidación de perjuicios

- Perjuicios morales

33. La parte demandante solicitó la reparación de los perjuicios morales a favor de la madre, el abuelo, las hermanas, los sobrinos, los cuñados y una prima de la víctima. El tribunal reconoció una indemnización a favor de todo ellos, con excepción de quienes acudieron en calidad de cuñados, por encontrar que no probaron dicha calidad, tampoco acreditaron una afectación y no se encontraban dentro de ninguno de los grados de parentesco para los cuales la jurisprudencia ha admitido una indemnización. Esta decisión fue objeto de apelación en el recurso presentado por la parte actora.

34. La Sala encuentra que no hay lugar a reconocer una reparación a favor de César Augusto Carranza Bernal, Javier Alfonso Villamizar Manosalva, Nayency Gallardo Bernal y Helmer Florentino Perilla Martínez, quienes acudieron al proceso en calidad de cuñados de la víctima directa, pues no demostraron haber padecido el perjuicio. Los testigos refirieron conocerlos y, de manera general, indicaron que se trataba de un grupo familiar muy unido que sufrió mucho con la pérdida de uno de sus miembros, sin embargo, esas afirmaciones no resultan suficientes para acreditar la afectación de esos demandantes, pues no dan cuenta del vínculo y relación personal que cada uno de ellos tenía con la víctima²⁰.

35. Por la misma razón, la Sala negará la indemnización solicitada a favor de Juan Felipe Carranza Suárez (sobrino)²¹, Paula Marena Carranza Suárez

²⁰ En efecto los testigos refirieron conocerlos porque eran cuñados de la víctima, pero no describieron la relación de cercanía y/o afectos que tenían con la víctima.

²¹ Registro civil de nacimiento de Juan Felipe Carranza Suárez, en el que consta que Rubiela Suárez Acosta es su madre. Folio 34 del cuaderno No. 1.

(sobrina)²², Mariángel Villamizar Suárez (sobrina)²³, Sergio Alfonso Villamizar Suárez (sobrino)²⁴, Juan José Perilla Suárez (sobrino)²⁵, Santiago Alejandro Barinas Suárez (sobrino)²⁶, Laura Alejandra Suárez Gallardo (sobrina)²⁷ y Mariana Camila Suárez Gallardo (sobrina)²⁸. Si bien los demandantes acreditaron el parentesco con la víctima, no probaron la relación de cercanía y afecto con el fallecido. Pese a que una de las testigos refirió que “los sobrinos” de la víctima habían sufrido por la pérdida de su ser querido²⁹, dicha afirmación fue general, no se les identificó individualmente ni se describió la afectación, los sentimientos o secuelas que a cada uno de ellos causó la ausencia de la víctima, de manera que no se encuentra probado el perjuicio.

36. Por otra parte, la Sala, al encontrar acreditado el parentesco y el interés de los demás demandantes, concederá una indemnización en su favor por los siguientes montos: Araminta Acosta Bayona (madre)³⁰ 100 SMLMV, por encontrarse en el primer grado de parentesco con la víctima directa; Carlos Julio Acosta (abuelo)³¹, Rubiela Suárez Acosta (hermana)³², Ludy Suárez Acosta (hermana)³³, Alcira Suárez Acosta (hermana)³⁴ y Gustavo Suárez Acosta (hermano)³⁵ 50 SMLMV, para cada uno, por encontrarse en el segundo grado de parentesco con la víctima directa; y a Luz Dary Acosta Urrego se le reconocerá una suma de 15 SMLMV, pues aunque no probó su parentesco con la víctima, sí acreditó lazos afectivos fuertes con el fallecido, dado que convivía con él en la casa de Araminta Acosta (madre de la víctima)³⁶.

- Perjuicio por “alteración a las condiciones de existencia”

²² Registro civil de nacimiento de Paula Marena Carranza Suárez, en el que consta que Rubiela Suárez Acosta es su madre. Folio 33 del cuaderno No. 1.

²³ Registro civil de nacimiento de Mariángel Villamizar Suárez, en el que consta que Ludy Suárez Acosta es su madre. Folio 52 del cuaderno No. 1.

²⁴ Registro civil de nacimiento de Sergio Alfonso Villamizar Suárez, en el que consta que Ludy Suárez Acosta es su madre. Folio 53 del cuaderno No. 1.

²⁵ Registro civil de nacimiento de Juan José Perilla Suárez, en el que consta que Alcira Suárez Acosta es su madre. Folio 44 del cuaderno No. 1.

²⁶ Registro civil de nacimiento de Santiago Alejandro Barinas Suárez, en el que consta que Alcira Suárez Acosta es su madre. Folio 45 del cuaderno No. 1.

²⁷ Registro civil de nacimiento de Laura Alejandra Suárez Gallardo, en el que consta que Gustavo Suárez Acosta es su padre. Folio 40 del cuaderno No. 1.

²⁸ Registro civil de nacimiento de Mariana Camila Suárez Gallardo, en el que consta que Gustavo Suárez Acosta es su padre. Folio 41 del cuaderno No. 1.

²⁹ La testigo María del Carmen Acosta Bayona refirió que los sobrinos de la víctima “sufrieron mucho porque él [la víctima] era un tío excepcional” y con su muerte “lo extrañan mucho, lo lloran demasiado (...)”.

³⁰ Registro civil de nacimiento de Álvaro Suárez Acosta. Folio 24 del cuaderno No. 1.

³¹ Registro civil de nacimiento de Araminta Acosta Bayona. Folio 28 del cuaderno No. 1.

³² Registro civil de nacimiento de Rubiela Suárez Acosta. Folio 30 del cuaderno No. 1.

³³ Registro civil de nacimiento de Ludy Suárez Acosta. Folio 50 del cuaderno No. 1.

³⁴ Registro civil de nacimiento de Alcira Suárez Acosta. Folio 43 del cuaderno No. 1.

³⁵ Registro civil de nacimiento de Gustavo Suárez Acosta. Folio 36 del cuaderno No. 1.

³⁶La testigo María del Carmen Acosta Bayona declaró que Luz Dary “se crió con la víctima” y Lucrecia Pabón Mendoza refirió que dicha demandante vivía en la misma casa con la víctima, lo que hacía su relación muy cercana.

37. La parte actora solicitó una indemnización por este concepto, la cual fue negada por el tribunal, no obstante, insistió en la petición en el recurso de apelación. En la demanda no se justificó la petición. La Sala recuerda que la denominación de dicha tipología de perjuicio fue abandonada a partir de la Sentencia de unificación del 14 de septiembre del 2011³⁷ y, en este caso, no se demostró la configuración de una afectación a la salud, un daño por afectación relevante a bienes o derechos convencional y constitucionalmente protegidos, o cualquier otra tipología vigente en la jurisprudencia. En efecto, lo único que se acreditó en el proceso fue el dolor y la aflicción que la muerte de su ser querido causó en los demandantes, lo cual justificó la indemnización por perjuicio moral reconocida en párrafos anteriores, por lo cual esta solicitud de indemnización será negada.

- **Perjuicio material en la modalidad de lucro cesante**

38. La parte actora, en el recurso de apelación, solicitó se reconociera una indemnización por el perjuicio material en la modalidad de lucro cesante causado a la madre de la víctima. El tribunal negó cualquier indemnización por este perjuicio. La Sala considera que, si bien los testigos Andrés Euriel Rojas Rojas, María del Carmen Acosta Bayona, Lucrecia Pabón Mendoza y Agnis Yamile Durán Toledo afirmaron que Álvaro Suárez Acosta era comerciante de ganado y vehículos, además, declararon que vivía con su mamá y sostenía dicho hogar, lo cierto es que no se probó que la madre dependiera económicamente de él y no pudiera proveerse por sí misma su subsistencia³⁸, de manera que este perjuicio será negado.

2.4. Condena en costas

39. De acuerdo con el artículo 188 del CPACA³⁹ y el numerales 1 del artículo 365 del Código General del Proceso⁴⁰, la parte demandada será la condenada en costas en esta instancia. Por una parte, el tribunal de origen deberá liquidar la condena en costas de manera concentrada, de acuerdo

³⁷ Consejo de Estado, Sección Tercera, Sala Plena. Sentencia del 14 de septiembre de 2011. Exp. 38222. M.P. Enrique Gil Botero.

³⁸ Esta Corporación, en Sentencia de Unificación de 6 de abril de 2018, exp. 46005, estableció que el reconocimiento del lucro cesante se fundamentaba en la dependencia económica de los padres respecto de la víctima directa y en la obligación de alimentos del artículo 411 del Código Civil, por lo que, los demandantes debían acreditar la contribución económica y la necesidad de recibir alimentos. En el mismo sentido, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, Sentencia 17 de marzo de 2021, exp. 47879 y Subsección C, Sentencia de 13 de febrero de 2013, exp. 25980.

³⁹ Artículo 188. Condena en costas. Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil.

⁴⁰ Artículo 365. Condena en costas. En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas:

1. Se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, casación, queja, súplica, anulación o revisión que haya propuesto. Además, en los casos especiales previstos en este código.

Además, se condenará en costas a quien se le resuelva de manera desfavorable un incidente, la formulación de excepciones previas, una solicitud de nulidad o de amparo de pobreza, sin perjuicio de lo dispuesto en relación con la temeridad o mala fe. (...)

con lo dispuesto en el artículo 366 del CGP⁴¹. Por otra parte, para la fijación de las agencias en derecho en la segunda instancia se tendrán en cuenta los criterios y topes establecidos en el artículo tercero del Acuerdo No. 1887 de 2003 de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, es decir, <<la naturaleza, calidad y duración útil de la gestión ejecutada por el apoderado o la parte que litigó personalmente, autorizada por la ley, la cuantía de la pretensión y las demás circunstancias relevantes, de modo que sean equitativas y razonables>>. La parte demandante participó activamente en el trámite de la segunda instancia, en el cual también actuó como recurrente, por lo que, por concepto de agencias en derecho, se condenará a la parte demandada al pago de 6 SMLMV.

3. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: MODIFICAR la Sentencia de 27 de julio de 2018, proferida por el Tribunal Administrativo de Arauca, en la que se declaró la responsabilidad parcial de la Policía Nacional.

SEGUNDO: DECLARAR la responsabilidad patrimonial de la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional por la muerte de Álvaro Suárez Acosta, en los hechos ocurridos el 7 de octubre de 2014, en Arauca (Arauca).

TERCERO: CONDENAR a la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional a pagar, por concepto de perjuicios morales, las siguientes sumas:

Demandante	Monto
Araminta Acosta Bayona	100 SMLMV
Carlos Julio Acosta	50 SMLMV
Rubiela Suárez Acosta	50 SMLMV
Ludy Suárez Acosta	50 SMLMV
Alcira Suárez Acosta	50 SMLMV
Gustavo Suárez Acosta	50 SMLMV
Luz Dary Acosta Urrego	15 SMLMV

CUARTO: NEGAR las demás pretensiones de la demanda

⁴¹ Artículo 366. Liquidación. Las costas y agencias en derecho serán liquidadas de manera concentrada en el juzgado que haya conocido del proceso en primera o única instancia, inmediatamente quede ejecutoriada la providencia que le ponga fin al proceso o notificado el auto de obediencia a lo dispuesto por el superior (...)

QUINTO: CONDENAR a la parte demandada al pago de costas de segunda instancia, incluidos 6 SMLMV a favor de la parte demandante, de conformidad con lo señalado en la parte motiva de esta providencia. Esta condena se liquidará de manera concentrada por el Tribunal.

SEXTO: DAR cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 176 y 177 del Código Contencioso Administrativo.

SÉPTIMO: EXPEDIR copia de la Sentencia de segunda instancia, conforme a lo dispuesto en el artículo 115 del Código de Procedimiento Civil; para tal efecto, el Tribunal de instancia cumplirá los dictados del artículo 362 del C.P.C.

OCTAVO: En firme esta providencia **DEVOLVER** el expediente a la Corporación de origen para lo de su cargo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado electrónicamente

MARTÍN BERMÚDEZ MUÑOZ

Aclaración de voto

Firmado electrónicamente

FREDY IBARRA MARTÍNEZ

Firmado electrónicamente

ALBERTO MONTAÑA PLATA